

Die Ausschleißeritis-Epidemie: Neuwahlen als letzte Heilungschance?

Frederik Ferreau

2017-09-21T12:00:12

von [FREDERIK FERREAU](#)



Kurz

vor der Bundestagswahl hat eine Epidemie die Parteien befallen: Das Ausschleißeritis-Virus geht um. Was, wenn das Wahlergebnis keine Heilung bringt? Schlägt dann die seltene Stunde des „Chefarztes“ der Republik? Ein verfassungsrechtliches und politisches Gedankenspiel.

Typische Symptome und Krankheitsverlauf

Zugegeben: Niemand weiß vor der Wahl, ob nicht manchem Patienten nach Schließung der Wahllokale eine wundersame Heilung widerfährt – allzu oft entpuppten sich in der Vergangenheit die vermeintlich unheilbar Kranken als [\(post-\)wahlkampfgesteuerte Simulanten](#). Doch sicher ist das nicht, schließlich könnte mancher kompromissbereite Spitzenkandidat von einer akuten „Basisrevolte“ dahingerafft werden und sehnt sich manche Partei nach einer Rekonvaleszenz in der Opposition.

Halten wir uns daher wenige Tage vor der Wahl an das aktuelle Bulletin: [FDP und Grüne wollen \(angeblich\) kein Jamaika, die SPD eine Große Koalition nur als Seniorpartner](#); für Schwarz-Gelb (was auch nicht alle in der Union wollen), Rot-Rot-Grün oder eine Ampel reicht es nicht; und mit der AfD will sowieso niemand. Wenn sich also nach der Wahl – sofern deren Ausgang im durch die Fehlertoleranz erweiterten Erwartungskorridor liegen sollte – niemand erheblich verrenkt und dadurch bleibende (Reputations-)Schäden riskiert, könnte durchaus der Fall eintreten, dass sich auf Anhieb keine regierungsfähige Parlamentsmehrheit findet.

Der Präsident als Notarzt

Bemerkenswerter Weise setzt das Grundgesetz keine Frist, innerhalb welcher der neukonstituierte Bundestag einen Kanzler wählen muss: Stabile Regierungsbildung soll vor schnelle Regierungsbildung gehen. Gut möglich also, dass einige Monate des Taktierens, Feilschens, und letztlich Gesundens vergehen und derweil die bisherige Regierung über [Art. 69](#) Abs. 3 GG geschäftsführend im Amt bleibt. Sollte sich dieser „Schwebezustand“ allzu lange hinziehen, stellte sich die Frage einer „Pflicht“ des Bundestags zur Kanzlerwahl trotz unvollendeter Koalitionsverhandlungen.

Hier kommt nun erstmals der Bundespräsident ins Spiel: In diesem Fall kann er einen „Notarzt-Einsatz“ fahren und denjenigen Kandidaten vorschlagen, der nach seiner Überzeugung über die besten Chancen zur Bildung einer stabilen Regierung verfügt. Die herrschende Literaturansicht nimmt sogar eine verfassungsrechtliche Pflicht des Präsidenten zur Ausübung des Vorschlagsrechts an und begründet dies unter anderem mit dem Fehlen einer Regelung für den Fall der Nichtausübung. Diese Ansicht vermag jedoch nicht vollends zu überzeugen, denn zum einen enthält ja Art. 69 Abs. 3 GG zumindest eine Übergangsregelung, zum anderen würde ein bloßer „Vorschlag um des Vorschlags willen“ die verfahrene Situation eher eskalieren lassen denn auflösen. Das Vorschlagsrecht kann sich daher nur zur Vorschlagspflicht verengen, wenn nach willkürfrei gebildeter Überzeugung des Präsidenten ein Kandidat tatsächlich über berechnete Chancen auf Erzielung einer Kanzlermehrheit verfügt. Um diese Chancen zu ermitteln, stehen dem Präsidenten eine Vielzahl von Untersuchungsinstrumenten zur Verfügung, etwa Gespräche mit den Entscheidungsträgern der Fraktionen oder die Berücksichtigung öffentlicher Verlautbarungen.

Die Notarzt-Befugnisse umfassen allerdings nicht die inhaltliche Einflussnahme auf laufende Sondierungs- oder Koalitionsgespräche: Der Präsident darf die Wahlchancen des oder der Kandidaten nur sondieren, er darf aber nicht selbst Wahlchancen kreieren, erhöhen oder zerschlagen – dies ist allein Sache der gewählten politischen Kräfte. Eine entscheidungserhebliche Einflussnahme auf inhaltliche politische Fragen entspricht nicht dem grundgesetzlichen Bild vom Bundespräsidenten.

Ist aber das Vorschlagsrecht in zulässiger Weise ausgeübt worden, ist der Bundestag auch verpflichtet, über den Vorschlag in angemessener Zeit abzustimmen.

Wählen, bis der (Chef-)Arzt kommt

Was aber passiert, wenn der Kandidat die Kanzlermehrheit verfehlt? Für diesen Fall sorgt [Art. 63](#) Abs. 3 und 4 GG vor, dessen Inhalt zwar jeder Jurastudent aus der Staatsrechtsvorlesung, bislang jedoch niemand in seiner praktischen Handhabung kennt. Eine kleine „Katastrophenübung“ kann daher nicht schaden:

Dass der Notfallplan einmal zur Anwendung kommt, wird wahrscheinlicher, sollten die politischen „Lager“ im Parlament eng beieinander liegen, dennoch nicht über eine eigene Kanzlermehrheit verfügen: Dann könnte das stärkere Lager – in der Hoffnung auf „Abweichler“ im gegnerischen Lager – den Wahlgang wagen. Auch hierfür bedarf es des Vorschlags durch den Bundespräsidenten: Dieser ist keinesfalls gehindert, einen Kandidaten vorzuschlagen, der nicht über eine (vermeintlich) sichere Kanzlermehrheit verfügt – je nach Wahlchancen verengt sich, wie bereits erwähnt, sein Spielraum gar zu einer (im Organstreitverfahren einklagbaren) Pflicht zum Vorschlag eines „aussichtsreichen Minderheitskandidaten“.

Verfehlt nun der Minderheitskandidat die Kanzlermehrheit, ist das Normprogramm der Art. 63 Abs. 1, 2 GG erschöpft. Dann läuft unwiderruflich der Notfallplan an, die Uhr beginnt zu ticken und ein erneuter Wahlgang ist unausweichlich: Entweder kommt die Kanzlerwahl innerhalb der folgenden 14 Tage zustande (Art. 63 Abs. 3 GG) – wobei die Anzahl der Wahlgänge innerhalb dieser Frist unbegrenzt ist – oder es findet unverzüglich danach ein weiterer Wahlgang statt (Art. 63 Abs. 4 GG), von dessen Ausgang der weitere Verfahrensgang abhängt.

Die „Chefarzt-Behandlung“

Verfehlt in diesem alles entscheidenden Wahlgang der Kandidat die Kanzlermehrheit, schlägt erneut die Stunde des Bundespräsidenten. Diesmal verfügt er jedoch über eine weitaus größere und angesichts seiner sonstigen Repräsentativfunktion erstaunliche Machtfülle: Er kann nämlich relativ frei entscheiden, ob er den mit nur einfacher Mehrheit gewählten Kandidaten ernennt oder den Bundestag auflöst und so Neuwahlen herbeiführt. Dass hierbei, wie mitunter in der Literatur vertreten, ein Rangverhältnis dergestalt besteht, dass die Ernennung vorzuzugwärtig und die Auflösung lediglich *ultima ratio* ist, ergibt sich aus der Auslegung der Norm nicht zwingend. Jedenfalls muss der Bundespräsident seine Entscheidung am Leitbild stabiler Regierungsbildung orientieren und dazu eine Prognose erstellen, welche Option eine stabile(re) Regierung erwarten lässt. Freilich wird er dabei berücksichtigen müssen, dass auch in Zeiten von Minderheitsregierungen das Land keinesfalls politisch gelähmt sein muss, sondern mitunter, wie [Erfahrungen aus den Bundesländern](#) zeigen, wichtige Weichenstellungen durch lagerübergreifende Abstimmungscoalitionen getroffen werden können.

Art. 63 Abs. 4 GG schreibt also dem Bundespräsidenten die „Chefarzt“-Rolle zu: Er allein entscheidet über die vorzunehmende Behandlung des Ausschließertis-Virus – auch wenn eine der verfügbaren Methoden zwingend den parlamentarischen Tod der Patienten zur Folge hätte. Rechtsmittel gegen seine Entscheidung müssen erfolglos bleiben, sofern sie sich als Ergebnis willkürfreier Abwägung erweist.

Alles nur Massenhysterie?

Das starre Procedere des Art. 63 GG mag in faktischer Hinsicht die Kompromissbereitschaft der Parteien fördern, da niemand für eine Eskalation des

Konflikts bis hin zu möglichen Neuwahlen verantwortlich sein will – zumal aktuell mit der AfD eine Protestpartei ihren Nutzen aus dem „Versagen des Establishments“ ziehen könnte. Einige Faktoren machen das zuvor skizzierte Szenario einer „aussichtsreichen Minderheitskandidatur“ jedoch vor dieser Bundestagswahl wahrscheinlicher, als man auf den ersten Blick vermuten würde.

Das liegt zunächst am sehr wahrscheinlichen Einzug der AfD: Da sie als Koalitionspartner mangels Lust der anderen Parteien an politischer Selbstverstümmelung ausscheidet, werden sich im Bundestag nicht zwei „kommunizierende Lager“ dergestalt gegenüberstehen, dass die fehlende Kanzlermehrheit eines Lagers zwangsläufig eine Kanzlermehrheit des anderen Lagers bedeutet. Vielmehr könnten zwei Lager entstehen, die beide nicht über eine Kanzlermehrheit verfügen. Spinnen wir diesen Gedanken munter weiter: Schwarz-Gelb ist koalitionswillig, verfehlt aber die Kanzlermehrheit um wenige Sitze. Grüne und SPD lehnen eine Jamaika- oder große Koalition nach heftigen Fieberattacken infolge interner [Urabstimmungen](#) ab. Einige Grünen-Abgeordnete bekunden daraufhin öffentlich Sympathie für eine Wiederwahl von Angela Merkel; oder einige gemäßigte Ex-CDUler treten reumütig aus der AfD-Fraktion aus. Voilà! Und schon könnten Union und FDP geneigt sein, eine Kanzlerwahl zu „riskieren“ – mit ungewissem Ausgang.

Hinzu träte das Kuriosum, dass die geschäftsführende Bundesregierung keine Minderheits-, sondern eine Mehrheitsregierung wäre. Allerdings spricht viel dafür, dass Union und (insbesondere) SPD die „GroKo“ nicht still und leise über das notwendige Maß hinaus fortführen wollen, schon gar nicht zu den 2013 ausgehandelten Konditionen. In jedem Fall brächte der Umstand einer politisch ungewollten großen Koalition als „geschäftsführender Mehrheitsregierung“ weitere Dynamik und Unberechenbarkeit in das Szenario.

Vielleicht kommt alles auch ganz anders? Bleiben wir gespannt: Am Sonntagabend ist Visite.

